



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la révision du PLU de Capdenac (Lot)**

N°Saisine : 2022-010308

N°MRAe : 2022AO52

Avis émis le 23 mai 2022

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 28 février 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes du Grand Figeac pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Capdenac (Lot).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la Mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 07 janvier 2022) par Georges Desclaux et Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 31 mars 2022 et n'a pas répondu.

La direction départementale des territoires du Lot a également été consultée le 31 mars 2022 et a répondu en date du 27 avril 2022.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

1 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La communauté de communes du Grand Figeac souhaite réviser le PLU de la commune de Capdenac (46).

La MRAe avait soumis cette révision à évaluation environnementale par décision du 8 octobre 2018. Cette décision avait notamment relevé l'ampleur des espaces ouverts à l'urbanisation, avec une ouverture immédiate de l'ensemble des zones à urbaniser, dans un tissu urbain dispersé, sans connaissance des enjeux environnementaux et analyse des incidences environnementales ainsi que l'absence d'études d'incidences des nuisances sonores à proximité de la zone d'activités existante et à venir sur les zones habitées .

Dans le nouveau projet de PLU révisé, certains enjeux environnementaux comme les enjeux naturalistes et liés à la ressource en eau ainsi que les enjeux relatifs à la santé humaine (nuisances sonores) ne sont toujours pas connus. L'évaluation environnementale est insuffisante sur ces thématiques en raison notamment d'un défaut de précision de l'état initial de l'environnement, empêchant de décliner la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC). La consommation d'espace reste importante, insuffisamment justifiée alors que les différents secteurs de développement de l'urbanisation ne sont pas étudiés au regard des sensibilités environnementales.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de modification au regard de l'évaluation environnementale

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Capdenac (Lot - 46) a été soumise à évaluation environnementale par décision de la MRAe d'Occitanie en date du 08 octobre 2018², prise après demande d'examen au cas par cas. La MRAe a considéré que le projet de révision du PLU était susceptible d'impacts notables sur l'environnement du fait :

- de l'ampleur des espaces ouverts à l'urbanisation, avec une ouverture immédiate de l'ensemble des zones à urbaniser, dans un tissu urbain dispersé, sans connaissance suffisante des enjeux environnementaux et analyse des incidences environnementales ;
- de l'absence d'études d'incidences des nuisances sonores à proximité de la zone d'activités existante et à venir sur les zones habitées ;
- de l'absence d'information sur la prise en compte du périmètre de captage de Saint-Julien d'Empare ;
- de l'absence d'analyse du traitement paysager en entrée de bourg.

Par conséquent, la révision du PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale, donnant lieu à avis de la MRAe et qui sera publié sur son site internet³.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan, et dont le rapport sur les incidences environnementales, la façon dont les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des alternatives qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet de modification

La commune de Capdenac est située dans le canton de Figeac, à l'est du département du Lot et en limite de l'Aveyron, entre les deux villes de Figeac et Capdenac-Gare. Elle fait partie de la Communauté de communes du Grand Figeac qui regroupe 92 communes. Le Grand Figeac a approuvé son Schéma de cohérence territoriale (ScoT) le 09 décembre 2016, qui définit la commune comme une « polarité de services et de proximité à l'échelle du bassin de vie de Figeac ». Le Grand Figeac s'est doté d'un Plan climat air énergie territorial (PCAET) par délibération du conseil communautaire en date du 11 décembre 2019⁴ qui fixe des objectifs ambitieux pour le territoire en termes de diminution des consommations énergétiques et de développement des énergies renouvelables, pour en faire un « territoire à énergie positive » en 2050. La communauté de communes a engagé l'élaboration de son PLUi le 24 avril 2018 (études en cours).

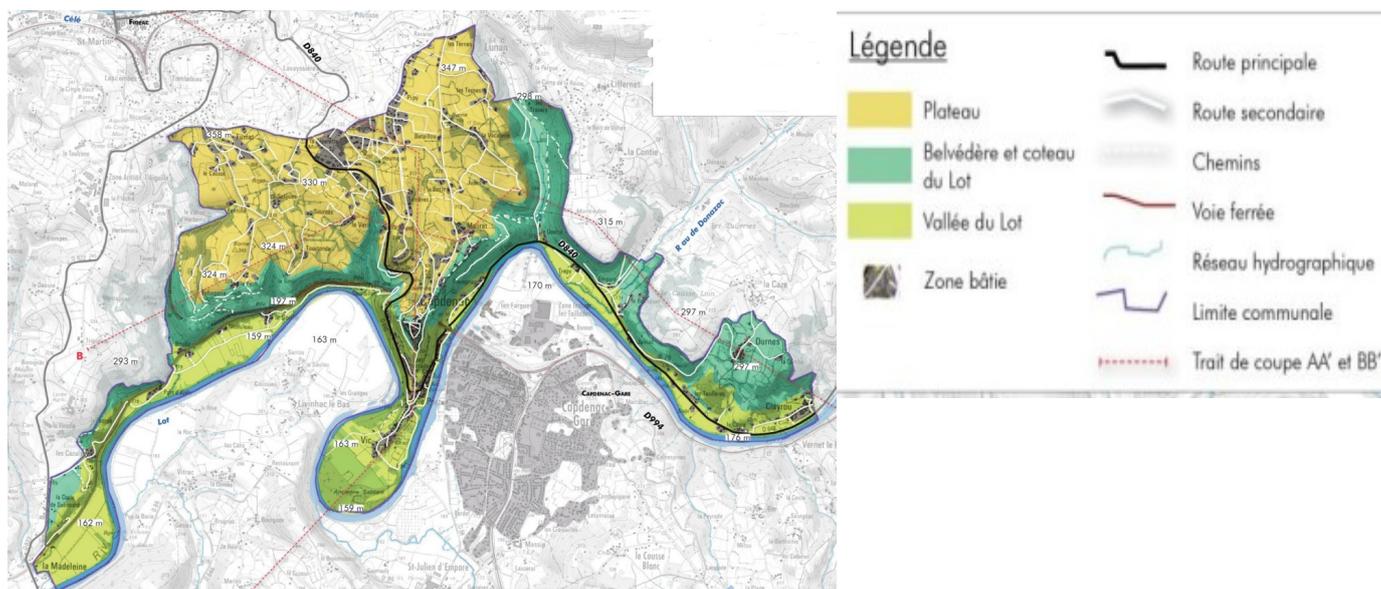
Le territoire communal est traversé par la RD 840 qui relie Rodez à Figeac. L'urbanisation s'est développée en dehors du bourg, contraint par la topographie, de manière dispersée autour des hameaux et le long des voies. Avec une population municipale de 1 112 habitants en 2019, sur une superficie de 11 km² (source INSEE), la commune de Capdenac présente les caractéristiques d'un territoire péri-urbain rural, avec de grandes surfaces commerciales et de l'urbanisation pavillonnaire principalement au nord de la commune, le plus souvent sur des terrains de grande taille et sans logique d'ensemble évidente. L'agriculture, principalement tournée vers l'élevage, voit ses surfaces diminuer régulièrement depuis 1988. La commune possède un patrimoine naturel et paysager remarquable principalement dans sa partie sud, notamment attesté par la présence de deux Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), « Cours moyen du Lot » et « Haute vallée du

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dco10.pdf>

4 La MRAe Occitanie a rendu le 31 octobre 2018 un avis sur ce PCAET : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao98.pdf

Lot », et le classement en tant que site inscrit au titre du code de l'environnement du « *village de Capdenac-le-Haut et ses abords* », autour de la cité fortifiée au sud.



Carte des entités paysagères de Capdenac, issue du rapport de présentation

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU fait de la préservation des richesses environnementales son objectif premier, à travers une protection des composantes de la trame verte et bleue (TVB), une réduction maximale des ruptures de continuités écologiques, et une identification et structuration des lisières urbaines.

La volonté de la commune traduite également dans son PADD consiste également à « *pérenniser la croissance communale initiée dans les années 1970* », et prévoit :

- l'accueil de 130 habitants, pour tendre vers un objectif de 1 250 habitants dans 10 ans ;
- la construction de 110 logements supplémentaires, pour permettre l'installation de nouveaux ménages et le desserrement des ménages, la moitié des logements à créer devant être réalisés dans l'enveloppe urbaine existante ;
- la consommation de 5 à 6 ha en extension pour l'habitat, 9 ha pour l'ensemble de les destinations.

Le PADD entend également requalifier la zone commerciale du Couquet et de ses abords, dans le cadre d'une réflexion globale sur son organisation et son évolution.



Carte de synthèse du PADD

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux de ce projet de révision sont liés à la maîtrise de la consommation d'espace, la préservation de la biodiversité, des continuités écologiques et des paysages, l'assainissement des eaux usées domestiques, la préservation de la santé humaine et le changement climatique.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

Le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement identifient les principaux enjeux environnementaux du territoire communal à une échelle globale. Les cartes, par exemple certaines cartes de synthèse qui mettent en perspective les enjeux liés aux continuités écologiques⁵, sont très claires et permettent de justifier ultérieurement comment, par exemple, la TVB est prise en compte sur un plan global dans le zonage.

Néanmoins, l'état initial ne se concentre pas suffisamment sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan notamment pour les volets naturalistes et paysagers. Ainsi, le projet ne s'appuie sur aucune analyse de terrain permettant d'identifier et de spatialiser les enjeux des zones susceptibles d'être impactées par la mise en œuvre du plan (zones AU, zones U non construites, emplacements réservés en zone

5 Rapport de présentation, t.1.2 Justification des choix, p.34 et ss.

naturelle N ou agricole A...). Seul un pré-diagnostic écologique sur les secteurs potentiellement impactés, comportant une présentation des habitats naturels et de leurs fonctionnalités, exposant leurs caractéristiques principales, leurs fonctions, les espèces de faune et de flore qu'ils accueillent ou sont susceptibles d'accueillir et leurs facteurs de vulnérabilité, permet d'orienter les prospections naturalistes lorsqu'elles sont nécessaires, afin d'adapter l'analyse de l'état initial de l'environnement au niveau d'enjeu de la commune. Celui-ci fait actuellement défaut et il en résulte une identification très sommaire des caractéristiques environnementales desdits secteurs, comme dans l'exemple ci-dessous analysé sur le secteur à urbaniser AU, et sur la zone UB destinée à accueillir un futur équipement scolaire.

→ Principales caractéristiques environnementales du secteur

Thématique	Description
Milieu physique et ressources naturelles	- Secteur agricole
Milieu naturel	- Boisements et haies en lisière de parcelle - Enjeu moyen sur une prairie permanente intégrée à la trame verte communale
Paysage et patrimoine	- Enclave agricole détenant arbres et haies champêtres en lisière
Risques, nuisances et autres servitudes	/



Figure 13 : Localisation du secteur « Roumanel », Sources : RGE BD ORTHO, Paysages, Artifex

Extrait du rapport de présentation, 1.3, Evaluation environnementale

L'absence de connaissance des enjeux environnementaux fait partie des éléments qui avaient justifié la décision de soumission à évaluation environnementale de la part de la MRAe. Cette connaissance est d'autant plus importante sur les secteurs naturels ou agricoles présentant des enjeux naturalistes potentiels, comme dans l'exemple ci-dessus, y compris s'ils sont intégrés dans la trame urbaine. Il en va de même des 5,2 ha de zone AUe à vocation économique prévus sans analyse naturaliste sur une unité foncière actuellement en prairie.

L'analyse des incidences et l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) souffre ainsi du manque de précision de l'état initial, et ne peut comporter, faute d'avoir identifié certains enjeux, d'analyse de leurs incidences. Par conséquent la séquence ERC comportant une analyse de solutions alternatives en cas d'enjeu avérés (localisation alternative, moindre consommation d'espace...) ne peut être déclinée sur ces secteurs.

Néanmoins sur les enjeux identifiés, l'analyse a le mérite de la clarté, en mettant en perspective les recommandations issues de l'évaluation environnementale et le choix de la collectivité de les prendre en compte ou pas dans les pièces opposables (cf. Rapport environnemental, p.62 et suivants) ; par exemple, sont reprises, les propositions de préservation de la prairie humide, le classement au titre du règlement du PLU de la plupart des haies, l'intégration d'une « palette végétale » comportant des essences locales,... . Ne sont pas reprises, sans en expliquer les raisons : les propositions tenant à obliger à des clôtures perméables au passage de la petite faune y compris en zone naturelle et agricole (mais l'incidence est jugée acceptable du fait du bon fonctionnement de la TVB sur ces secteurs hormis zones de ruptures), l'instauration d'une trame noire visant à réduire les pollutions lumineuses nocturnes, l'instauration d'un zonage dédié aux énergies renouvelables (en l'absence de projet), l'intégration d'un nuancier favorisant l'intégration des hangars agricoles accompagné d'une obligation de planter des essences de végétaux à proximité du bâti,... Certaines recommandations sont indiquées comme « prises en compte », malgré le caractère réducteur de leur traduction opérationnelle ; ainsi, par exemple, la proposition de réduire « au maximum » les surfaces imperméabilisées se traduit par une obligation dans les seules zones d'habitat et AU de traiter 30 % au moins des espaces libres non bâtis en surface non imperméabilisée. Aussi l'évaluation environnementale conclut à des incidences résiduelles faibles, sans toutefois le démontrer complètement.

La MRAe recommande la réalisation d'un pré-diagnostic écologique de terrain basé sur une description des habitats naturels sur l'ensemble des secteurs voués à être artificialisés. Elle recommande de décliner la démarche ERC à l'échelle des secteurs amenés à être impactés par la mise en œuvre du PLU, et de conforter et enrichir dans les pièces opposables du dossier les recommandations issues de l'évaluation environnementale, ou de justifier leur absence de prise en compte.

L'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur gagnerait à démontrer comment le projet de PLU s'inscrit dans les objectifs du PCAET fixés dans la stratégie adoptée par la communauté de communes et consistant notamment à réduire très fortement les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre (GES) principalement dans le domaine des transports et déplacements, et à développer les énergies renouvelables (EnR).

Au-delà des obligations strictement juridiques, il serait intéressant que le Grand Figeac montre comment le projet de PLU s'inscrit dans les objectifs nationaux de gestion économe de l'espace (inscription dans la trajectoire contenue dans la loi « *Climat et résilience* »⁶ visant à diminuer de moitié d'ici 2031 la consommation d'espace par rapport à 2011-2021). Il en est de même vis-à-vis des démarches locales en rappelant notamment que le projet de SRADDET Occitanie⁷ comporte des objectifs de zéro artificialisation nette (ZAN) et de zéro perte nette de biodiversité à échéance 2040, et demande aux documents d'urbanisme d'« *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations EnR* ».

La MRAe recommande de préciser la manière dont le projet de PLU s'articule avec le PCAET adopté par le Grand Figeac. Elle recommande également de s'inscrire dans les objectifs nationaux et régionaux de réduction de la consommation d'espace, d'absence de perte nette de biodiversité et de développement des énergies renouvelables

Le mécanisme de suivi du PLU proposé est peu concret sur les enjeux environnementaux. L'indicateur « *boisements et prairies* » dont la valeur de référence reste à déterminer, est prévu pour être renseigné à partir d'observations de terrain et de vues aériennes. Alors que la révision du PLU n'a pas fait l'objet d'inventaires de terrains, il est à craindre que le suivi n'en comporte pas davantage et que le mécanisme ne soit pas efficace si l'on ne connaît pas précisément ce qui doit être mesuré. Ce manque de précision des indicateurs environnementaux ne permet pas non plus d'identifier le cas échéant des effets indésirables et de déclencher des mesures correctrices comme demandé à l'art. R. 151-3 du code de l'urbanisme.

La MRAe recommande de retenir, sur la base de l'état initial complété, des indicateurs compréhensibles et précis permettant de suivre les effets de la révision du PLU sur l'environnement, assortis d'une valeur initiale et idéalement de valeurs cibles à différents horizons permettant de déclencher des mesures correctrices si nécessaire.

6 Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, promulguée le 22 août 2021.

7 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, arrêté en assemblée plénière du 19 décembre 2019.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

5.1.1 Considérations générales et consommation d'espace globale

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité et génèrent également des impacts négatifs en matière d'émission de gaz à effet de serre.

La loi « *Climat et résilience* » prévoit, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, un objectif intermédiaire de division par deux du rythme de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2022 et 2031 par rapport à la consommation effective d'espace entre 2011 et 2021⁸.

Le diagnostic indique qu'entre 2012 et 2021, 9,3 ha d'espaces naturels et agricoles auraient été consommés pour l'ensemble des destinations (7,5 ha pour l'habitat, 0,2 ha pour l'agriculture et 1,6 ha pour les commerces et services).

Ce chiffre constitue la donnée de référence au vu de laquelle le projet de PLU doit démontrer une modération de la consommation d'espace prévue pour les 10 ans à venir. Il est nettement supérieur aux 4,8 ha de consommation d'espace estimés entre 2010 et 2020 sur le portail national de l'artificialisation⁹, à partir des fichiers fonciers pour l'ensemble des destinations. Il mérite d'être précisé dans sa méthodologie de calcul comme dans son contenu, afin de savoir par exemple si les voies et aménagements sont comptés, afin de disposer d'une base fiable de comparaison.

La consommation totale d'espace projetée pour l'ensemble des destinations n'est pas clairement mentionnée dans le dossier de PLU et comporte des chiffres contradictoires.

Pour l'habitat, le rapport de présentation indique avoir défini un potentiel constructible total, dans la trame urbaine et en extension, de 15,66 ha¹⁰ ou 14,48 ha¹¹ ; il estime que compte tenu de la « *rétenion foncière* » et sans compter les potentialités de divisions foncières¹², plus complexes à réaliser, 9,52 ha pourront effectivement être construits dans le cadre de la mise en œuvre du PLU.

Le PLU retient une superficie de consommation d'espace future de 5,61 ha correspondant aux seuls espaces définis pour l'habitat et situés « en extension »¹³, sans expliquer comment les grands terrains naturels et agricoles situés dans une enveloppe foncière parfois très lâche ne seraient pas pris en compte. Le rapport de présentation ne comptabilise pas non plus les 5,2 ha identifiés en extension sur la zone commerciale du Couquet ; bien que la consommation d'espace dédiée aux activités économiques de ce secteur dépasse le seul contexte communal, elle doit néanmoins être clairement chiffrée et prise en compte ; la stratégie de la réduction de consommation d'espace au niveau intercommunal mériterait d'être exposée.

Par ailleurs, les espaces dédiés aux équipements publics et aux aménagements routiers ainsi que toute autre surface amenée à être urbanisée ou artificialisées devraient être pris en compte dans la consommation d'espace prévu, s'ils l'ont été dans le chiffre de référence de la consommation d'espace effective de la décennie passée ; ce qui n'est pas précisé.

8 art. 191.

9 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/suivi-consommation-espaces-naf#paragraph--2164>

10 Rapport de présentation t.1.2 p.39.

11 Rapport de présentation, t.1.2, p.91

12 La rétenion foncière désigne la conservation par les propriétaires de terrains potentiellement urbanisables mais qui ne sont pas mis en vente.

13 Rapport de présentation, 1.2 Justification des choix / b. Les surfaces disponibles

Aussi, le dossier ne démontre pas une consommation modérée d'espace par rapport aux dix années passées : faute d'une meilleure justification, une plus grande sélectivité est à rechercher dans le choix des secteurs de développement de l'urbanisation.

La MRAe recommande de préciser et de justifier le décompte de la consommation d'espace des dix années passées. Elle recommande de justifier la modération de la consommation prévue pour les dix ans à venir en prenant en compte l'ensemble des types d'occupation des sols qui ont été comptabilisés pour la période passée. Elle recommande à défaut de réduire la consommation d'espace prévue.

La MRAe recommande par ailleurs dès à présent d'exposer la manière dont le territoire entend s'inscrire dans la trajectoire prévue par la loi « Climat et résilience » de réduction de la consommation d'espace de 50 % d'ici 2030 par rapport à la décennie 2011-2021.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

La commune de Capdenac connaît une croissance démographique modérée : elle a gagné 27 nouveaux habitants en cinq ans (taux d'évolution moyen annuel de 0,41 %) entre 2013 et 2019. Le projet de PLU prévoit d'accueillir 130 habitants supplémentaires d'ici 2032, nécessitant la construction de 110 logements, et le projet de PLU en permettrait au final 125¹⁴.

La collectivité justifie son scénario démographique par une volonté de renouer avec une croissance démographique de 1,1 % par an, nettement supérieure à la tendance constatée, ainsi que par la dynamique économique de la commune, et par la nécessité de permettre la poursuite du desserrement des ménages (2,13 personnes / ménage en 2018 sur la commune, 2,01 à l'échelle du Grand Figeac). La MRAe considère que ce scénario nettement supérieur à la tendance constatée conduit à un besoin de logements potentiellement surestimé.

La collectivité prévoit de satisfaire ce besoin de logements quasi-exclusivement en logements neufs et n'envisage que très faiblement l'utilisation du bâti existant : 95 logements neufs sont prévus sur les 110 escomptés, et 10 à 15 logements vacants réhabilités ou issus du changement de destination en zone naturelle ou agricole.

Typologie	Potentiel brut		Potentiel estimé	
	superficie	Nb de lgts	superficie	Nb de lgts
DIV. (rétention 70%)	4.45 ha	48 lgt	0 ha	14 lgt
DENS. (rétention 30%)	5.59 ha	64 lgt	3,91 ha	45 lgt
EXT.	5.61 ha	50 lgt	5.61 ha	50 lgt
Total	15.66 ha	174 lgt	9,52 ha	109 lgt

Tableau de répartition des logements par division de terrains, densification et extension, issu du rapport de présentation
 or une centaine de logements soit 14,8 % du parc actuel de logements seraient vacants en 2018 selon l'INSEE. Le diagnostic évoque un travail de recensement réalisé par la commune en 2018, montrant que ceux-ci sont plus présents dans le centre-bourg historique mais connaissent « des difficultés de réhabilitation en raison des dispositifs réglementaires contraignants liés aux servitudes de monuments historiques et sites inscrits ».

La MRAe estime que l'objectif total de 10 à 15 bâtiments réutilisés est faible au regard des 100 logements vacants et des 12 potentiels changements de destination en zone agricole ou naturelle identifiés sur la commune. Dans ce

14 Rapport de présentation, t.1.2, p.91.

contexte elle encourage la collectivité à accompagner les porteurs de projets en lien avec les services compétents pour favoriser au maximum la réhabilitation ou l'évolution des logements existants. Elle

Ce faible objectif d'utilisation du bâti existant n'est pas déduit du nombre de logements à construire, que la collectivité envisage environ pour moitié dans la trame urbaine et pour moitié en extension, comme le montre le tableau ci-dessus.

Par ailleurs, alors que l'étude des potentiels de densification a montré la présence de grands terrains, aucun mécanisme ne garantit l'objectif de densification dans ces espaces. L'importance des surfaces ouvertes à l'urbanisation situées en extension de l'urbanisation existante ne garantit pas non plus de prioriser l'urbanisation dans l'enveloppe urbaine.

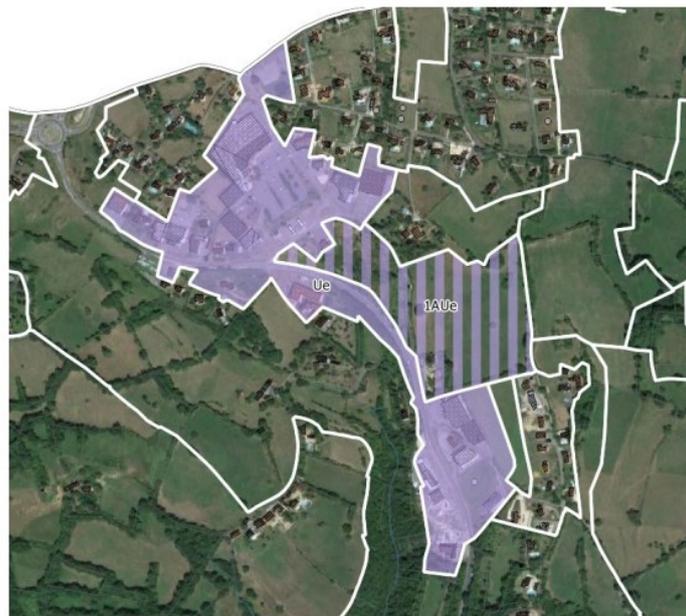
La MRAe recommande :

- **de renforcer l'utilisation du bâti existant pour satisfaire le besoin en logements, de déduire ces logements du besoin de nouveaux logements, et de définir sur cette base un besoin de logements neufs plus mesuré ;**
- **de compléter les documents opposables du PLU pour garantir la densification des espaces constructibles situés dans la trame urbaine ;**
- **de phaser les zones ouvertes à l'urbanisation pour prioriser les constructions d'habitat dans la trame urbaine préalablement à toute extension.**

5.1.3 Consommation d'espace à vocation économique

Le projet de PLU ambitionne une restructuration de la zone commerciale du Couquet, identifiée comme « *pôle de commerces et services supérieurs* » dans le SCoT du Pays de Figeac. Le PLU y identifie 2 types d'espaces à vocation économique :

- la zone Ue qui correspond au site à requalifier, sur 17,6 ha ;
- la zone à urbaniser à vocation économique AUe qui correspond au secteur de développement, sur 7,9 ha.



Zonage du PLU sur le secteur du Couquet reporté sur une vue aérienne, extrait du rapport de présentation

Le rapport de présentation considère que seuls 5,2 ha correspondant à une nouvelle unité foncière constituent de la consommation d'espace.

Le besoin foncier n'est pas justifié. Même si le dossier indique que cette zone constitue la seule zone commerciale d'envergure du Grand Figeac et qu'elle est identifiée dans le SCoT, l'évaluation environnementale du document d'urbanisme suppose de justifier ce besoin foncier, ainsi que sa localisation, au regard des disponibilités issues de la restructuration, des enjeux environnementaux et des solutions alternatives permettant de limiter au maximum la consommation d'espace.

La MRAe recommande de justifier les superficies et le besoin d'ouverture à l'urbanisation à vocation économique au regard d'une analyse des besoins à l'échelle du Grand Figeac, des disponibilités foncières issues de la restructuration du secteur du Couquet, et des solutions alternatives permettant de limiter au maximum la consommation d'espaces naturels ou agricoles.

5.2 Préservation de la nature, de la biodiversité et des paysages

Le rapport de présentation indique avoir traduit la TVB sur le plan réglementaire au travers d'un évitement des enjeux les plus importants, et d'un classement en zone naturelle N des boisements, du réseau de cours d'eau ainsi que leurs abords. Comme vu précédemment, l'évitement des enjeux les plus importants n'est pas garanti en l'absence de tout inventaire naturaliste sur les zones amenées à être urbanisées ou artificialisées dans le cadre du PLU.

Un sous-zonage Nzh protège strictement la zone humide identifiée à partir de l'inventaire réalisé par la cellule d'assistance technique du Département. Le projet de PLU identifie aussi dans son règlement graphique, au titre de l'art. L. 151-23 du code de l'urbanisme, les massifs boisés constituant des corridors de biodiversité, les éléments repérés comme à fort enjeu environnemental et certaines haies.

Le règlement mobilise différents outils en faveur de la biodiversité, ce qui est positif. Mais la préservation stricte des éléments identifiés au titre de l'art. L. 151-23, présentant les plus forts enjeux en termes de biodiversité et de continuités écologiques, supports également de la préservation des paysages, n'est pas assurée par le règlement qui y autorise des constructions¹⁵. De plus la préservation de la trame bleue mérite d'être affinée et précisée dans sa traduction réglementaire, avec par exemple des obligations de reculs applicables à l'ensemble des cours d'eau y compris ceux situés dans des zones naturelles ou agricoles.

La MRAe recommande d'assurer une préservation stricte des continuités écologiques les plus structurantes dans les éléments opposables du PLU.

L'entrée de ville au nord de Capdenac sur la RD840 comporte des poches d'habitat qui se sont développées en coexistence avec les activités, générant des espaces « déstructurés ». Cette entrée de ville est valorisée dans le cadre de l'étude spécifique définissant l'aménagement des abords de l'axe et l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) couvrant le site du Couquet. La recherche d'une amélioration de la cohérence paysagère s'appuie sur la structuration des espaces et l'arrêt de l'extension de l'habitat, la mise en place de circulations douces dans la zone, ainsi que la recherche d'une plus grande cohérence paysagère dans les activités : dans les implantations, l'aspect extérieur, l'utilisation de la végétation avec notamment l'implantation d'une lisière paysagère à créer sur l'ensemble de la zone le long de la RD840. Le rapport de présentation conclut à des effets positifs. La MRAe souscrit à ces orientations.

5.3 Assainissement

S'agissant de l'assainissement des eaux usées domestiques, il manque un état des lieux des dispositifs existants. Le diagnostic se contente d'indiquer que l'ancien schéma communal d'assainissement élaboré en 2001 prévoyait l'extension de l'assainissement collectif et la construction d'une nouvelle station d'épuration d'une capacité de 1 500 équivalents/habitants dans le secteur de Vic, projet dont il est simplement indiqué qu'il a pris du retard. La situation des secteurs de développement de l'urbanisation au regard de l'assainissement et l'éventuel projet de raccordement de ces secteurs à une future station d'épuration, pour laquelle aucun calendrier de réalisation n'est mentionné, ne sont pas connus.

15 Règlement écrit, p.4 et 5

Il est attendu que l'évaluation environnementale démontre de manière argumentée, sur la base d'un état initial complété, l'adéquation du projet d'urbanisation avec la capacité et l'état de fonctionnement des ouvrages ainsi qu'avec un calendrier de raccordement compatible avec les choix de développement urbain. Le raccordement au réseau collectif d'assainissement fait partie des critères devant être mobilisés pour les choix d'urbanisation, afin de démontrer un choix de moindre impact environnemental.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement en précisant l'état de l'assainissement et des systèmes collectifs de traitement sur le territoire communal. Elle recommande de compléter l'évaluation environnementale en démontrant l'adéquation du projet d'urbanisation aux capacités d'accueil et à l'état de fonctionnement des systèmes collectifs de traitement ainsi qu'aux délais de réalisation d'une nouvelle station d'épuration, ou à défaut de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la mise aux normes des dispositifs.

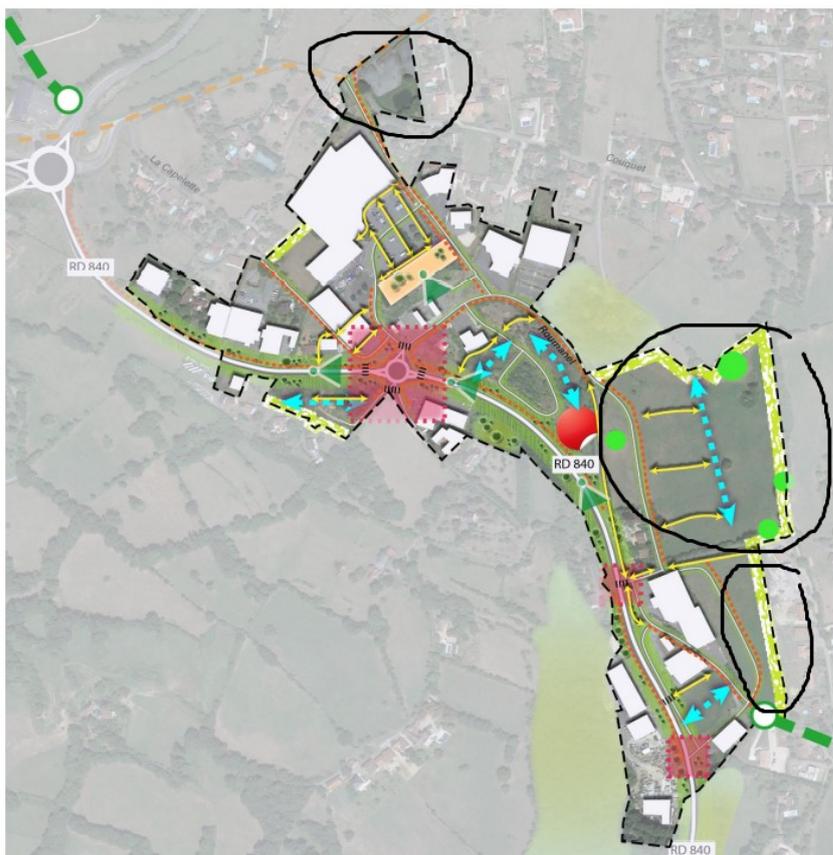
5.4 Prise en compte des nuisances

L'absence de toute analyse de l'incidence des nuisances sonores à proximité de la zone d'activités existante et à venir sur les zones habitées faisait également partie des motifs ayant conduit la MRAe à soumettre le projet de PLU à évaluation environnementale.

Or, le rapport de présentation n'analyse pas les nuisances sonores liées au projet de restructuration de la zone commerciale partiellement imbriquée dans la zone habitée, ainsi qu'à l'extension de cette zone, comme le montre l'illustration ci-dessous.

Le rapport environnemental indique que « *l'accroissement souhaité de la population et le développement des activités industrielles et touristiques sur le territoire va s'accompagner d'une augmentation des nuisances sonores liées au trafic automobile et de poids lourds. Ces nuisances devraient toutefois rester à un niveau supportable sans entraîner l'apparition de zones sensibles au bruit telles que définies dans les Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement (PPBE). Le bruit généré par la RD 840 devra être intégré dans les études et règlement* ».

Synthèse :



Carte de l'OAP de la zone économique du Couquet, sur laquelle la MRAe a reporté les secteurs d'implantation de nouveaux bâtiments commerciaux à proximité immédiate de zones habités

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale analyse les incidences des choix d'urbanisation sur la santé humaine, et doit à ce titre se préoccuper des nuisances sonores générées par ses choix d'urbanisation, indépendamment du nécessaire respect de la réglementation relative aux Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement. Le PLU doit également sur cette thématique décliner la séquence « ERC », pouvant se traduire par de l'évitement ou des mesures de réduction de type écrans végétaux,...

La MRAe recommande d'analyser les incidences de la restructuration de la zone d'activités du Couquet en termes de nuisances sonores sur les habitations situées à proximité, et de décliner la séquence ERC sur cette thématique.

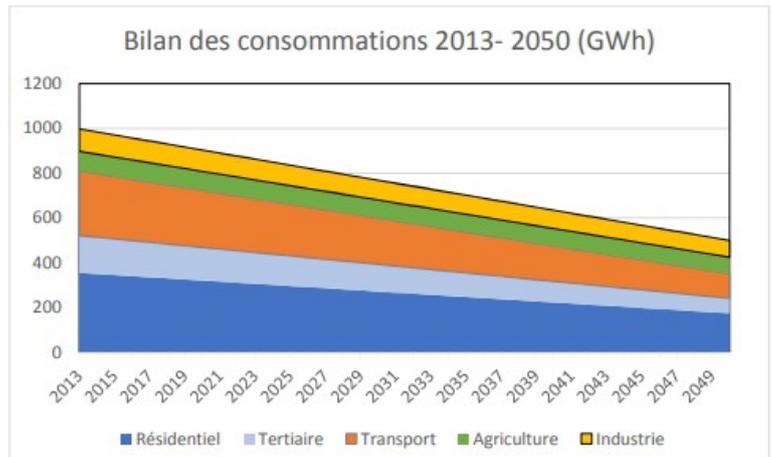
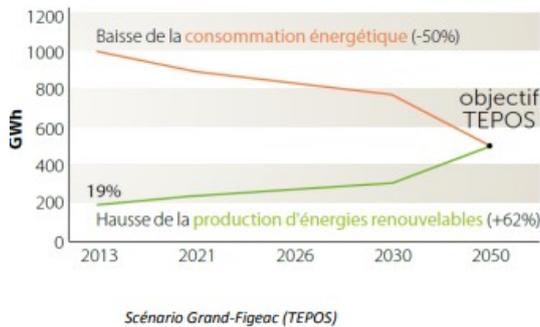
5.5 Prise en compte des enjeux relatifs à la transition énergétique, à l'air et au climat

Le conseil communautaire du Grand Figeac a adopté le 11 décembre 2019 un PCAET après avis de la MRAe¹⁶. Elle s'est fixé comme objectif à horizon 2050 de couvrir la totalité de ses consommations énergétiques par la production locale d'énergie renouvelable, et ainsi devenir un « territoire à énergie positive » (TEPOS). Pour y parvenir, la collectivité ambitionne de diminuer fortement les consommations d'énergies et les déplacements en augmentant dans le même temps la production d'énergie renouvelable, comme illustré ci-dessous.

Les réductions les plus massives portent sur le secteur des transports par la réduction des déplacements (- 62%) et le secteur résidentiel (- 51%), qui sont ceux consommant le plus d'énergie et émettant le plus de gaz à effet de serre sur le territoire du Grand Figeac.

¹⁶ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao98.pdf

OBJECTIF TEPOS
équilibre entre consommation énergétique
& production d'énergies renouvelables en 2050



Extrait de la stratégie du PCAET adopté par le Grand Figeac en 2019, issu du rapport de synthèse du PCAET

Le Grand Figeac n'explique pas de quelle manière la présente procédure de révision du PLU de Capdenac, portée par la même collectivité, s'inscrit dans les objectifs du territoire en matière de transition énergétique et climatique.

Le développement d'EnR se limite à autoriser, dans le règlement, des architectures en décalage avec l'architecture traditionnelle dans le cadre d'opérations répondant à des objectifs renforcés de performance énergétique, qui sont déjà autorisés par la Loi. Dans le cadre de la réhabilitation du secteur du Couquet, la collectivité pourrait également étudier la possibilité d'identifier d'éventuelles zones de parkings ou de bâtiments pouvant accueillir de l'énergie solaire et de les prévoir dans l'OAP.

Les autres thématiques du PCAET relatives à l'adaptation au changement climatique ou au développement du stockage carbone par exemple ne sont pas évoquées, ni traduites dans le PLU. La collectivité pourrait utiliser un panel de mesures à sa disposition pour s'appropriier l'ensemble de ces enjeux et les concrétiser dans le domaine de l'urbanisme, par exemple : des obligations renforcées de perméabilité d'une partie des aires de stationnement, y compris existantes d'autant que les OAP comportent des objectifs de réhabilitation, des zonages spécifiques ou emplacements réservés mettant en œuvre des politiques de mobilité durables au-delà des seuls secteurs prévus pour être nouvellement urbanisés, etc.

La MRAe estime que la traduction des objectifs dont s'est dotée la collectivité du Grand Figeac en adoptant son PCAET nécessite une appropriation de l'ensemble des thématiques air-énergie-climat et une traduction dans les documents d'urbanisme qu'elle élabore.

La MRAe recommande de traduire plus concrètement dans les choix d'urbanisation la contribution du PLU à la réalisation des objectifs du PCAET, à travers la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles dans l'organisation de l'urbanisme et des déplacements, la recherche d'économie d'énergie, le développement des énergies renouvelables et l'atténuation des effets du changement climatique.